Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 1 A
2513 AA S GRAVENHAGE



Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
T 070 333 44 44
F 070 333 40 33
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
2014-0000074057

Datum 26 mei 2014
Betreft Monitoren van de Fraudewet en rapportage fraudeaanpak en handhaving

In het algemeen overleg Handhaving op 31 oktober 2013 heb ik u toegezegd om u eind mei 2014 te informeren over het eerste jaar van de uitvoeringspraktijk van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (Fraudewet)[1]. Ik ga in deze brief in op de toepassing van de Fraudewet bij de uitvoering van de sociale zekerheidswetten en de toepassing bij de Wet arbeid vreemdelingen (Wav)[2]. Ook ga ik kort in op twee andere wetten met betrekking tot arbeidsmarktfraude: de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml) en de Wet allocatie arbeid door intermediairs (Waadi). In deze brief meld ik u tevens de voortgang en de (eerste) resultaten van de maatregelen op het terrein van de fraudeaanpak en handhaving[3]. Tot slot informeer ik u over enkele toezeggingen.

Voorop staat dat de meeste burgers en bedrijven de regels naleven. Voor degenen die dit niet doen, geldt dat fraude niet mag lonen. Het draagvlak voor onze sociale zekerheid brokkelt af als fraude en misbruik onbestraft blijven.
De aanpak van fraude en het niet naleven van regels moeten dan ook stevig en zichtbaar zijn om (potentiële) fraudeurs af te schrikken en goed willenden te ondersteunen in hun goede gedrag. Solidariteit impliceert dat alleen een beroep wordt gedaan op publieke middelen en de sociale zekerheid als dat strikt noodzakelijk is.

Vanwege dit belang heb ik het eerste jaar van de uitvoeringspraktijk van de Fraudewet laten monitoren. Uit deze monitor blijkt dat er goede praktijkvoorbeelden zijn, maar ook knelpunten in de uitvoering. Ik zie op basis van deze eerste inventarisatie geen aanleiding om de wet aan te passen. Wel wil ik samen met de uitvoering de ruimte die de wet biedt maximaal benutten.

Onderdeel A

Fraudewet sociale zekerheidswetten

In dit onderdeel ga ik in op de knelpunten bij de toepassing van de Fraudewet bij de sociale zekerheidswetten. De in deze brief opgenomen knelpunten en goede praktijkvoorbeelden inzake de Fraudewet zijn een weerslag van gesprekken met de uitvoering (onder andere SVB, UWV en de VNG) en een tweetal kwalitatieve onderzoeken van PWC en Stimulansz. Deze twee onderzoeken zijn bijgevoegd bij deze brief. Het CBS heeft een onderzoek uitgevoerd naar de

[1] Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 17 050 nr. 448.
[2] Motie 17 050 nr. 443 (aangehouden).
3 Brief van 4 oktober 2013. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2013, 17 050 nr. 439.

Bijstandsfraudestatistiek. Tevens is gebruik gemaakt van een steekproef die de Inspectie SZW heeft uitgevoerd bij 84 gemeenten over beleid gericht op nulfraudes en verminderde verwijtbaarheid.

Feiten en cijfers Fraudewet Sociale Zekerheidswetten *(zie ook bijlage)*
De in de bijlage opgenomen tabellen zijn afkomstig uit de Jaarverslagen 2013 van het UWV en de SVB en de Bijstandsfraudestatistiek van het CBS.

UWV
Uit het jaarverslag 2013 van het UWV blijkt dat ten aanzien van overtreding van de inlichtingenplicht 46.900 overtredingen zijn gedetecteerd met een totaal benadelingsbedrag van € 71,6 miljoen[4]. Dit aantal is hoger dan in 2012 (41.900 overtredingen met een benadelingsbedrag van € 54,6 miljoen). Het UWV verklaart dit verschil in aantal overtredingen door een toename in interne signalen (signalen uit de eigen organisatie) en een toename van het aantal uitkeringen. Er zijn 5.296 waarschuwingen opgelegd. Dit zijn 27% meer waarschuwingen dan in 2012.

Met toepassing van de Fraudewet zijn 17.705 boetes opgelegd met een boetebedrag van € 19,0 miljoen. Het benadelingsbedrag behorend bij deze zaken is € 28,8 miljoen. Bij 3.594 boetes heeft het UWV verminderde verwijtbaarheid vastgesteld, voornamelijk in de categorie 25% verwijtbaar. Vanwege de variëteit aan overtredingen bij het UWV is bij de boeteoplegging de verminderde verwijtbaarheid in percentages van 25, 50, 75 uitgewerkt. Er werden 7.833 minimumboetes van € 150,- opgelegd. Het UWV heeft in 2013 onder het regime van de Fraudewet geen zaken gehad waarbij het benadelingsbedrag boven de aangiftegrens van € 50.000,- lag. Er is in beperkte mate sprake van recidive (tweede of volgende overtreding van de inlichtingenplicht). Het betreft 38 gevallen.

SVB
Uit het jaarverslag 2013 van de SVB blijkt dat 3.770 boetes zijn opgelegd (in 2012: 8.188) met een totaal boetebedrag van € 2,5 miljoen (in 2012: € 1,4 miljoen). Er werden 184 minimumboetes van € 150,- opgelegd. Er zijn in 2013 5.244 waarschuwingen opgelegd (in 2012: 9.159). Er zijn door de SVB in 2013 minder boetes opgelegd en minder waarschuwingen afgegeven dan in 2012 en het totale boetebedrag is toegenomen.

De SVB past ook verminderde verwijtbaarheid toe. In 2013 werd bij 296 boetes een verminderde verwijtbaarheid vastgesteld, met name in de categorie 50% verwijtbaarheid. Net als bij het UWV is bij de boeteoplegging de verminderde verwijtbaarheid in het percentages van 25, 50, 75 uitgewerkt.
Bij 6 gevallen was sprake van een benadelingsbedrag boven de € 50.000,- en is aangifte gedaan bij het OM. Er is in beperkte mate sprake van recidive. Bij 14 van de 2.164 overtredingen met financiële benadeling werd een boete van 150% opgelegd.

Gemeenten
Volgens de Fraudewet moeten de gemeenten, net als het UWV en de SVB, bij overtreding van de inlichtingenplicht altijd een boete opleggen, tenzij er redenen zijn om dit niet te doen. Cijfers van het CBS laten zien dat door gemeenten

[4] Dit is inclusief overtredingen van de inlichtingenplicht die nog vallen onder het oude regime.

relatief weinig boetes (2.430) zijn opgelegd in relatie tot het aantal vorderingen (18.585) in de periode januari tot en met september 2013.
Na onderzoek van het CBS blijkt hiervoor een aantal oorzaken te zijn. De belangrijkste oorzaak is het overgangsrecht. Het gaat hierbij om vorderingen die zijn ontstaan na 1 januari 2013, maar waarbij de overtreding voor 2013 is begaan of overtredingen waarbij door verwarring rond het overgangsrecht het oude regime is gehanteerd. Een andere oorzaak is dat gemeenten pas in de loop van 2013 zijn gestart met het opleggen van boetes door opstartproblemen, zoals softwareproblemen. Het is niet bekend in hoeveel gevallen gemeenten de minimumboete of een waarschuwing hebben opgelegd. Dit wordt niet uitgevraagd door het CBS.

Incassoratio
De Fraudewet geeft het UWV, de SVB en gemeenten de verplichting om gedurende 10 jaar terug te vorderen. De incassoratio van het UWV varieert per wet en ligt voor vorderingen ontstaan in het jaar 2013 tussen de 16 en 33 procent. Ook de incassoratio van de SVB varieert per wet en ligt voor vorderingen ontstaan in 2013 tussen de 11,5 en 53 procent. Bij zowel het UWV als de SVB is de incassoratio over een deel (steekproef) van de ingestelde vorderingen over 2013 gemeten in de periode april tot en met september 2013. De vorderingen worden in de praktijk doorgaans niet binnen hetzelfde jaar volledig afgelost. De percentages zullen in de komende jaren daarom oplopen.
De incassoratio van gemeenten voor fraudevorderingen die zijn ontstaan in de periode 1 januari 2013 tot en met september 2013 bedraagt 3,4%. Bij deze incassoratio is het bedrag aan fraudevorderingen, die zijn ontstaan in de periode januari tot en met september 2013, afgezet tegen het afgelost bedrag in dezelfde periode op deze nieuw ontstane fraudevorderingen.

De SVB, UWV en meer specifiek de gemeenten hebben aangegeven dat de mogelijkheden om vorderingen te innen vaak beperkt zijn, waardoor de incassoratio laag zal blijven. De vordering, bij de eerste overtreding van de inlichtingenplicht, wordt geïnd met toepassing van de beslagvrije voet. Hierdoor is in de meeste gevallen het maandelijks terug te vorderen bedrag beperkt. Ik zal de incassoratio de komende jaren monitoren om na te gaan in hoeverre het de uitvoering lukt om de vorderingen daadwerkelijk te innen en hiermee te voldoen aan de door de Fraudewet beoogde robuuste incasso.

Goede praktijken
Aan het Landelijk Kenniscentrum Fraude (LKC) is voor 2014 een budget van € 83.000,- verstrekt om een aantal voorlichtingsactiviteiten en producten (handreikingen en modelverordeningen) voor gemeenten te ontwikkelen en hiermee de correcte en uniforme uitvoering van de Fraudewet te bevorderen.
De uitvoering heeft na de inwerkingtreding van de Fraudewet een aantal goede praktijken ontwikkeld.

1. Uit het onderzoek van PWC blijkt dat door de strengere sanctionering de uitvoerders de indruk hebben dat de aandacht voor preventie en voorlichting is toegenomen. Met goede voorlichting kan worden bewerkstelligd dat uitkeringsgerechtigden beschikken over voldoende kennis ten aanzien van hun verplichtingen.
2. Door het vermijden van de term "fraude" in communicatie, maar te spreken over normschending of overtreden van de inlichtingen- of informatieplicht wordt beoogd te voorkomen dat cliënten zich gecriminaliseerd voelen.

3. Een aantal uitvoerders heeft een boeteambtenaar aangewezen. Door het proces van boeteoplegging en de bepaling van de mate van verwijtbaarheid bij een klein aantal personen neer te leggen, wordt de uniformiteit in boeteopleggingen bevorderd. Het bevorderen van uniformiteit binnen de uitvoering is een goede zaak en voorkomt willekeur.

Ervaren knelpunten in de uitvoering
De hierna opgenomen knelpunten in de uitvoering van de Fraudewet zijn een weerslag van gesprekken met de uitvoering en de resultaten van onderzoeken van Stimulansz en PWC. Het gaat om de volgende knelpunten:
1. Vergissingen en kleine fouten;
2. Proportionaliteit/toepassen hoogte boete;
3. Matigen van de boete; toepassen van "de mate van verwijtbaarheid";
4. Strafrechtelijk regime;
5. Het overgangsrecht;
6. Schuldenproblematiek;
7. Frauderegister.

1. Vergissingen en kleine fouten
Een van de geconstateerde knelpunten is dat de uitvoering geen ruimte ervaart om rekening te houden met vergissingen of evidente fouten van burgers. De wet biedt deze ruimte echter wel. Er kunnen hierbij twee situaties worden onderscheiden:
- De benadeling is nog niet gedetecteerd door de uitkeringsinstantie. In dit geval kan betrokkene zijn fout herstellen door uit eigen beweging alsnog de juiste informatie aan de uitkeringsinstantie te verstrekken en het geld terug te storten (art. 2a, lid 2, onder c van het Boetebesluit socialezekerheidswetten). De uitvoering kan hier aanvullend beleid op maken via beleidsregels en/of verordeningen.
  In overleg met de uitvoering wil ik goede voorbeelden van aanvullend beleid op dit onderdeel breed delen zodat anderen hiermee hun voordeel kunnen doen en deze categorieën ook opnemen in hun eigen beleidsregels of verordeningen.
- De uitkeringsinstantie heeft de benadeling gedetecteerd en verzoekt betrokkene om inlichtingen. In dit geval is het mogelijk dat betrokkene in de zienswijzeprocedure (als deze van toepassing is) of bij bezwaar en beroep een beroep doet op artikel 5:46 derde lid van de Algemene wet bestuursrecht. Hierin is geregeld dat het bestuursorgaan een lagere boete oplegt als betrokkene aannemelijk maakt dat de bestuurlijke boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is. Betrokkene moet zelf de bijzondere omstandigheden aanvoeren waaruit blijkt dat de boete in het concrete geval onbillijk uitwerkt.

2. Proportionaliteit/Toepassen hoogte boete
Door de uitvoerders wordt kritiek geuit op de hoogte van de boetes ten opzichte van de overtreding van de inlichtingenplicht (proportionaliteit). De normschending is, volgens de uitvoering, soms te gering in relatie tot de hoogte van de op te leggen boete.

De uitvoering geeft aan, vanwege de proportionaliteit, welwillend te zijn bij het al dan niet opleggen van boetes of waarschuwingen en te zoeken naar gronden voor matiging van de boete. De boete kan volgens de uitvoering ook een ontmoedigend effect hebben op werkzoekenden omdat hierdoor de prikkel om aan

het werk te gaan kan verdwijnen. Immers, de extra genoten inkomsten uit werk worden gebruikt om de vordering af te lossen.

De minimumboete van € 150,- wordt door de uitvoering als te hoog ervaren omdat bij een gering benadelingsbedrag of bij recidive zonder benadelingsbedrag toch de minimumboete moet worden opgelegd. Bij een nulfraude is de inlichtingenplicht overtreden, maar heeft dit niet geleid tot een benadeling (te veel betaalde uitkering). Bij nulfraude kan bij de eerste overtreding worden volstaan met een minimumboete van € 150,- of een waarschuwing. Op basis van een steekproef van de Inspectie SZW blijkt dat bijna alle gemeenten die op papier hebben gezet hoe zij omgaan met dit onderwerp, een waarschuwing geven als er sprake is van nulfraude en betrokkene in de voorafgaande twee jaar geen waarschuwing heeft gehad.

3. Matigen van de boete; toepassen van "de mate van verwijtbaarheid"

De Fraudewet voorziet in de verplichting om een boete op te leggen als de inlichtingenplicht wordt geschonden en daardoor ten onrechte een uitkering is verstrekt. De boete kan worden gematigd als sprake is van verminderde verwijtbaarheid. Hiertoe zijn criteria opgenomen in het Boetebesluit socialezekerheidswetten. Deze criteria zijn niet limitatief en kunnen door het UWV, de SVB en gemeenten worden aangevuld of nader worden gespecificeerd in beleidsregels of verordeningen. Het UWV en de SVB hebben, aanvullend op het Boetebesluit socialezekerheidswetten, eigen beleidsregels opgesteld inzake verminderde verwijtbaarheid.

Op basis van een representatieve steekproef heeft de Inspectie SZW bij 84 gemeenten onderzocht hoe zij het beleid ten aanzien van de verminderde verwijtbaarheid hebben ingevuld. Iets minder dan de helft van de gemeenten heeft dit in een beleidsregel of verordening uitgewerkt. Een kleine twintig procent heeft dit gedaan in een werkinstructie of richtlijn. Ongeveer een derde van de gemeenten heeft over dit onderwerp niets vastgelegd.
Als het gaat om het percentage waarmee de boete in het geval van verminderde verwijtbaarheid wordt verlaagd, blijkt minder dan de helft van de onderzochte gemeenten de verlaging van de boete concreet te hebben ingevuld. Als zij dit doen, hanteren zij in verreweg de meeste gevallen een matigingspercentage van vijftig procent. Van de overige gemeenten laat iets meer dan twintig procent het percentage waarmee de boete wordt verlaagd afhangen van de beoordeling van het individuele geval.

De gemeenten die "de mate van verwijtbaarheid" in gemeentelijke verordeningen, beleidsregels of interne instructies hebben uitgewerkt, hebben hieraan op verschillende wijze vorm gegeven. Sommige gemeenten hebben categorieën uit het Boetebesluit nader uitgewerkt of toegelicht. Er zijn ook gemeenten die categorieën hebben toegevoegd.
Voorbeelden van nieuwe categorieën zijn:

- er is sprake van een samenstel van omstandigheden die elk op zich niet, maar in hun onderlinge samenhang beschouwd wel, leiden tot het oordeel dat sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
- er is anderszins sprake van omstandigheden die leiden tot verminderde verwijtbaarheid;
- overige omstandigheden van sociale, psychische of medische aard waardoor de overtreding de belanghebbende niet volledig is aan te rekenen; en
- er is sprake van "gedeelde verwijtbaarheid" (bijvoorbeeld bij gedeeltelijke omissies van de uitvoering).

In de uitvoeringspraktijk komt het beeld naar voren dat de toepassing van "de mate van verwijtbaarheid" verschilt. Onduidelijkheid over de toepassing en bewijslast, de persoonlijke benadering van medewerkers en de gevoelde tegenstrijdigheid om cliënten aan het werk te krijgen, spelen hierbij een rol. Het inzetten van kwaliteitsmedewerkers of gesprekken tussen handhaving en teammanagers kan de uniformiteit bevorderen. Dit vind ik een goede ontwikkeling.
Om een meer uniforme toepassing van "de mate van verwijtbaarheid" te bevorderen zal ik de bovengenoemde categorieën en goede voorbeelden delen met de uitvoering. Ik zal met het UWV, SVB en gemeenten in overleg treden in hoeverre zij deze matigingsgronden kunnen opnemen in hun beleidsregels. Ik denk hierbij bijvoorbeeld aan de categorie "gedeelde verwijtbaarheid", waarbij ook sprake is van omissies van de uitvoering (bijvoorbeeld het laten voortduren van een incorrecte situatie).

4. Strafrechtelijk regime

Bij een benadelingsbedrag van € 50.000,- of hoger worden de zaken overgedragen aan het Openbaar Ministerie. Door de uitvoering is aangedragen dat dit regime mildere consequenties heeft dan afhandeling in het bestuursrecht, waarbij de boete gelijk is aan het benadelingsbedrag. Dit leidt mogelijk tot averechtse gedragsprikkels. Onduidelijk is of hiervan sprake is. Het benadelingsbedrag moet bij de strafrechtelijke procedure ook worden terugbetaald en dit gaat in deze gevallen om bedragen op of boven de € 50.000,-. Er is op dit moment nog geen inzicht in de hoogte van de door de rechter opgelegde straffen.

5. Het overgangsrecht

In de uitvoering, met name bij gemeenten, is verwarring, mede vanwege diverse rechterlijke uitspraken, ontstaan over het toepassen van het overgangsrecht. Bij schendingen die zijn ontstaan voor 1 januari 2013, maar doorlopen na 1 januari 2013 is het voor de uitvoering onduidelijk welk sanctieregime (het oude regime of de Fraudewet) moet worden toegepast en zijn er volgens de uitvoering verschillende interpretaties mogelijk. Een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep kan hierover uitsluitsel geven. Zolang hierover nog geen duidelijke jurisprudentie is, is er geen reden om af te wijken van hetgeen is geregeld in de Fraudewet. Ik zal aan de correcte interpretatie van het overgangsrecht nogmaals aandacht besteden in de verzamelbrief aan gemeenten.

6. Schuldenproblematiek

Vanuit de uitvoering is met name aandacht gevraagd voor mogelijke gevolgen van de Fraudewet voor mensen met schulden. Het college van B&W kan schuldhulpverlening weigeren als iemand fraude heeft gepleegd en een bestuurlijke boete heeft gehad. Dit is een bevoegdheid en geen verplichting. De gemeente (als schuldeiser) mag bij fraude niet meewerken aan een schuldregeling en zo een deel van de vordering (bestuurlijke boete) kwijtschelden. De gemeente heeft wel de mogelijkheid om haar vordering mee te laten lopen in een schuldregeling, waardoor gedurende de regeling gedeeltelijke betaling plaatsvindt en na afloop van de regeling een betalingsregeling voor het resterende bedrag te treffen (dus het volledige bedrag wordt in principe betaald). Gemeenten kunnen ook besluiten iemand te ondersteunen door aanpalende dienstverlening in te zetten zoals een adviesgesprek of budgetbeheer.
Er zijn geen cijfers over de relatie tussen schuldenproblematiek en de Fraudewet beschikbaar. Ik zal mij door gemeenten regelmatig laten voorlichten over deze

problematiek om te bezien in hoeverre de Fraudewet schuldenproblematiek veroorzaakt of verergert.

Datum

Onze referentie
2014-0000074057

7. Frauderegister

Het frauderegister ondersteunt gemeenten bij het vaststellen van recidive bij WWB-klanten die zijn verhuisd van de ene naar de andere gemeente. Gemeenten hebben knelpunten aangegeven in het huidige Frauderegister. Ik zal met de gemeenten in overleg treden over de verdere ontwikkeling van het frauderegister.

Maatregelen

Ik beoog dat deze wet met oog op de menselijke maat wordt uitgevoerd. Ik zie echter dat er knelpunten in de uitvoering zijn en gezamenlijk met de uitvoering wil ik:

- Kijken of er, binnen de grenzen van de wet, voldoende ruimte is voor maatwerk. Maatwerk kan mogelijke schrijnende gevallen voorkomen. Ik zal de uitvoering verzoeken mij frequent op de hoogte te houden van ontwikkelingen. Ik zal goede voorbeelden uit de praktijk breed uitdragen.
- Bespreken of het nodig is om de criteria van "de mate van verwijtbaarheid" uit te breiden. Het staat de uitvoering ook nu al vrij om in beleidsregels of verordeningen matigende criteria op te nemen. Ik zal goede voorbeelden zoals de matigingsgrond "gedeelde verwijtbaarheid" delen met de uitvoering.
- Aandacht besteden in de communicatie (bijvoorbeeld de verzamelbrief aan gemeenten) aan onderwerpen als vergissingen en kleine fouten, overgangsrecht en schuldhulpverlening. Ik zal hiertoe ook afspraken maken voor voorlichting via LKC.
- Blijven investeren in goede voorlichting, om onduidelijkheden voor cliënten te voorkomen. Hiermee kan overtreden van de inlichtingenplicht worden voorkomen.
- Werken aan verbetering van het frauderegister.

Het is op dit moment nog te vroeg om conclusies te verbinden aan de effecten van de Fraudewet op de sociale zekerheidswetten in de uitvoering. Ik vind dat het effect over meerdere jaren moet worden bezien. Het is nu ook nog te vroeg om op basis van de eerste inventarisatie van knelpunten de wet aan te passen. Ik zal samen met de SVB, het UWV en de gemeenten zoeken naar de ruimte binnen de Fraudewet en de uitvoerders ook aansporen om deze ruimte maximaal te benutten om op deze wijze de huidige knelpunten op te lossen.

Onderdeel B

WAV /WAADI/WML

In 2013 zijn er 4.930 inspecties op de naleving van de Wav, de Wml en de Waadi uitgevoerd. Bij deze inspecties zijn 7.362 werkgevers gecontroleerd. Voor wat betreft de Wav werden er 1.752, voor de Wml 89 en voor de Waadi 36 boeterapporten opgemaakt.

In de Wav heeft de Inspectie SZW momenteel diverse mogelijkheden voor matiging van de hoogte van de boetes. Zo is in de beleidsregels boeteoplegging Wav 2014 aangegeven onder welke omstandigheden een boete kan worden gematigd. Hierbij speelt de mate van de verwijtbaarheid van de overtreder in het kader van het evenredigheidsbeginsel een rol. In het geval de gedraging van de overtreder minder dan wel helemaal niet verwijtbaar is, wordt de boete gematigd of op nihil vastgesteld. Zo wordt er 50% gematigd als de overtreder een verblijfsdocument heeft gecontroleerd waarvan de arbeidsmarktaantekening op

het verblijfsdocument van de EU-arbeidsmigrant onduidelijk is. Ook kan in uitzonderlijke gevallen de financiële situatie van de overtreder ertoe leiden dat de hoogte van de boete wordt verlaagd.

Voor werkgevers die herhaaldelijk de arbeidswetten en werkgevers die meerdere wetten tegelijkertijd overtreden blijft er een zero-tolerancebeleid bestaan. Fraude mag niet lonen. Er zijn echter situaties denkbaar waarbij iemand die voor het eerst de wet overtreedt met het *direct* opleggen van een geldelijke boete zwaar wordt gestraft. Dit betreft bijvoorbeeld een werkgever die voor de eerste keer alleen de Wav (en dus geen andere wetten) heeft overtreden. Ik wil verkennen op welke wijze bij een eerste overtreding in specifieke situaties in verband met de evenredigheid een waarschuwing kan volstaan en daarvoor in de Wav een waarschuwingsbevoegdheid opnemen, nader te specificeren in het handhavingsbeleid van de Inspectie SZW. Zo zouden dan eerste overtredingen in specifieke gevallen met een waarschuwing kunnen worden afgedaan. Mocht er alsnog voor een tweede keer een overtreding worden vastgesteld, dan wordt alsnog een boete opgelegd.

Recent is de hoogte van de boete in de Waadi door middel van een staffel gemaximeerd tot € 48.000,- . Deze boete geldt zowel voor de inleners als de uitleners. Er blijven ook hier situaties denkbaar waarbij een eerste overtreder zwaar wordt gestraft. Dit betreft de kleine ondernemer die zich niet registreert, voor de eerste keer een overtreding begaat en geen andere wetten overtreedt. Ik wil ook de mogelijkheid verkennen om in de wetgeving en het handhavingsbeleid van de registratieplicht voor uitzendondernemingen in de Waadi voor specifieke situaties een waarschuwingsbevoegdheid op te nemen.
De mogelijkheid tot het geven van een schriftelijke waarschuwing in specifieke situaties bestaat reeds bij de Wml. Daar is bepaald dat als de onderbetaling minder dan 5% bedraagt of minder dan € 50,- er kan worden volstaan met een schriftelijke waarschuwing en de mogelijkheid om de onderbetaling binnen 1 maand ongedaan te maken. De hoogte van de boete bij de eerste overtreding is afhankelijk van de duur en de hoogte van de onderbetaling per werknemer en varieert van € 500,- tot een maximum van € 12.000,- per werknemer. Het systeem van het beboeten van werkgevers is bij de Wml dus fijnmaziger dan bij de Wav en de Waadi.

Onderdeel C

Intensiveren van de handhaving

Het is van groot belang dat uitkeringsgelden terecht komen bij diegenen die daar recht op hebben en niet langer dan noodzakelijk worden verstrekt. Handhaving draagt hieraan bij en is speerpunt van de uitvoering.

De Inspectie SZW heeft begin dit jaar onderzoek uitgevoerd naar de integratie van handhaving bij de dienstverlening door gemeenten en het UWV [5]. Er gebeurt veel op dit vlak. De Inspectie SZW is positief over het feit dat het UWV en gemeenten handhavingsinstrumenten inzetten als onderdeel van de dienstverlening. De Inspectie is ook positief over de aandacht die het UWV en gemeenten geven aan voorlichting over rechten en plichten en over de inspanningen om de fraudealertheid van medewerkers te vergroten. Dit zijn ook thema’s waarop de SVB investeert. Uit het onderzoek blijkt voorts dat bij gemeenten beleidsmatig aandacht is voor handhaving in het aanvraagproces. Zij

[5] Dit rapport Handhaving is op 24 april 2014 aan u aangeboden.

steken veel energie in het voorkomen van fraude aan de poort, maar er zijn verbeteringen mogelijk voor wat betreft het zittende bestand. Naar aanleiding van dit rapport zal bij VNG en Divosa aandacht worden gevraagd voor het voorkomen en vroegtijdig traceren van fraude bij het zittende WWB-bestand. Het onderzoek in het kader van het cultuurtraject voor professionals in de uitvoering kan hier een bijdrage aan leveren. Dit onderzoek moet bouwstenen aanreiken voor professionals om klanten aan te spreken op hun verplichtingen en wordt voor de zomer afgerond.

Verhogen pakkans
Het afgelopen half jaar heeft de Inspectie SZW in het kader van het *risicogericht handhaven* de risicoanalyses verbreed met gegevens van andere publieke organisaties. De Inspectie SZW onderzoekt momenteel de verdere inzet van gegevens van private organisaties. Hiermee kunnen risicobedrijven gerichter worden geselecteerd. Risicomodellen worden geëvalueerd om de effectiviteit te verbeteren. Ook de SVB en het UWV werken met risicoprofielen en op basis hiervan worden gerichte handhavingsactiviteiten uitgevoerd.

Het Inlichtingenbureau (IB) kijkt met bestandskoppelingen of een uitkeringsgerechtigde naast de uitkering andere inkomsten heeft en geeft dit door aan gemeenten. Het nadeel is dat gemeenten ieder signaal doorkrijgen, ook als het inkomen of vermogen al is verrekend met de uitkering. Het IB werkt aan het slimmer maken van deze signalen. Voorbeelden van signalen die in 2014-2015 beschikbaar komen:
- Bij signalen over vermogen geeft het IB door of iemand samenwoont.
- Bij signalen over inkomen levert het IB een indicatie van het nettoloon, zodat gemeenten snel een inschatting kunnen maken of het inkomen boven of onder de WWB-norm valt.
- Gemeenten krijgen iedere maand een lijst van bankrekeningnummers van bijstandsgerechtigden. In de nieuwe situatie wordt gemarkeerd of er sprake is van een nieuw of gewijzigd bankrekeningnummer.
- Signalen over voortvluchtigen worden vóór het betaalmoment verstrekt, waardoor eerder wordt voorkomen dat ten onrechte een uitkering wordt betaald[6].
- In de pilot opsporen buitenlandse gedetineerden zijn gegevens van Nederlandse gedetineerden in het buitenland vergeleken met die van uitkeringsgerechtigden. In de pilot bestandskoppeling landelijk register kinderopvang en peuterspeelzalen (LRKP) zijn de gegevens van bijstandgerechtigden vergeleken met gegevens van gastouders en werknemers in de kinderopvang. Beide pilots lopen nog[7].

Tot slot: nu de wet Basisregistratie Personen (Brp) er is, zal de toegang van het IB tot de GBA-V per juli 2014 geregeld zijn en zal het UWV de beleidsregels terugmelden Brp uiterlijk 1 juli 2014 aanpassen[8].

In het *project EU-arbeidsmigratie* werken Rijk en gemeenten samen om de (arbeids)migratie uit nieuwe lidstaten in goede banen te leiden. Er zijn

6 Uitvoering van de Motie Potters (Kamerstukken 2012-2013, 30545, nr. 126).
7 Pilots in het kader van de Wet tot wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen en enige andere wetten in verband met fraudeaanpak door gegevensuitwisselingen en het effectief gebruik van binnen de overheid bekend zijnde gegevens (*Stb*. 2013, 405).
8 Toezegging algemeen overleg over de modernisering GBA van 14 december 2011. Kamerstukken II, 2011-2012, 27 859, nr. 58.

maatregelen getroffen op het terrein van voorlichting, registratie, huisvesting, werk en handhaving, sociale voorzieningen, integratie en terugkeer. Enkele gemeenten zijn een pilot gestart met de registratie van het eerste verblijfsadres van migranten. Verder werkt het kabinet met spoed aan wetgeving ter omkering van de procedure toekenning bijstand en het vaststellen verblijfsrecht.

I*nternationaal* waren al bilaterale afspraken gemaakt met Polen, Bulgarije en Roemenië over versterking van de grensoverschrijdende samenwerking bij de aanpak schijnconstructies en malafide uitzendbureaus[9]. In december 2013 is een soortgelijke afspraak gemaakt met Kroatië. Op de Nederlandse ambassades in Roemenië, Bulgarije en Polen worden tijdelijk extra medewerkers aangesteld om de implementatie van de afspraken te ondersteunen. Zij zullen zich voor de SVB en UWV bezig gaan houden met de contacten met de uitvoeringsinstanties sociale zekerheid in deze landen, gaan zorgen voor de verbinding met andere toezichthouders in deze landen en voorlichting gaan geven aan potentiële arbeidsmigranten. Onder andere worden via lokale netwerken laagopgeleide potentiële arbeidsmigranten gewezen op het risico van uitbuiting, slechte arbeidsomstandigheden en onderbetaling.

In januari 2014 zijn afspraken over gegevensuitwisseling gemaakt ter bestrijding van de Cyprus-constructie. Met deze constructie fingeren Nederlandse firma's dat zij op Cyprus zijn gevestigd om zo de betaling van Nederlandse sociale premies te ontduiken. De afspraken betreffen ondermeer identificerende gegevens over bedrijven, personen en hun werknemers die op Cyprus actief zijn. Verder is een overzicht gemaakt van wetgeving die van toepassing is op Nederlandse werknemers van op Cyprus gevestigde bedrijven. Dit vergroot voor de SVB de mogelijkheden om vanuit Nederland actie te ondernemen tegen schijnconstructies en postbusondernemingen.

De Inspectie SZW neemt deel aan een Europees project gericht op de versterking van de grensoverschrijdende samenwerking tussen Arbeidsinspecties uit veertien lidstaten bij toezicht op gedetacheerde werknemers. Onderdeel van dit project is de uitwisseling van arbeidsinspecteurs waarbij vooral de praktische aspecten worden besproken van mogelijk gezamenlijk onderzoek in de toekomst.

Voorkomen van fraude
De follow-up van de campagne *Voorkom problemen, weet hoe het zit* is eind maart 2014 gestart. Uitkeringsgerechtigden worden geïnformeerd dat zij wijzigingen in hun persoonlijke situatie direct moeten doorgeven. De verbreding van de campagne naar voorlichting over de inspanningsverplichting (de plicht om inspanningen te verrichten om werk te vinden, te aanvaarden en te behouden), wordt in overleg met de uitvoering ontwikkeld en zal begin 2015 van start gaan.

Het UWV en de SVB willen met heldere voorlichting voorkomen dat mensen door onduidelijkheid, de regels overtreden. Het UWV informeert haar klanten over de plichten via brieven, brochures, internet en via de campagne 'Weet hoe het zit' en een eigen publiekscampagne over de dienstverlening van het UWV. In het verlengde hiervan zal het UWV najaar 2014 een campagne voeren over de rechten en plichten van UWV klanten. Doel is om de naleving door de klanten te stimuleren en te faciliteren.

---

[9] Kamerstukken II, 2013-2014, 17 050, nr. 447.

Tot slot
Tijdens de begrotingsbehandeling SZW 2014 heeft het lid Dijkgraaf aandacht gevraagd voor de problematiek van fouten die burgers maken bij de kinderopvangtoeslag en de doorwerking die deze fouten hebben. In de brief van 4 december 2013[10] geef ik aan dat burgers een eigen verantwoordelijkheid hebben in het op de juiste wijze aanvragen en wijzigen van kinderopvangtoeslag. Desondanks ben ik bereid om, in navolging van de vragen van de heer Dijkgraaf, samen met de Belastingdienst te kijken naar de proportionaliteit van de sanctionering (en niet op de proportionaliteit van de terugvordering van het ten onrechte uitgekeerde bedrag) in geval er sprake is van verminderde verwijtbaarheid van burgers. Ik informeer u later dit jaar over de uitkomsten hiervan.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher

[10] Kamerstukken 2013-2014, 33 400 XV.

Datum

Onze referentie
2014-0000074057

Bijlage: Feiten en cijfers

Tabel 1: Gemeenten periode: januari – september 2013

Aantal fraudevorderingen	18.585
Beginschuld fraudevorderingen	€ 53,0 miljoen
Ontvangen bedrag afgelost op nieuwe fraudevorderingen	€ 1,8 miljoen
Incassoratio fraudevorderingen	3,4%
Aantal boetevorderingen	2.430

Bron: CBS

Toelichting
Gemeenten hebben in de periode 1 januari tot en met september 2013 18.585 vorderingen ingesteld van teveel betaalde uitkeringen, dit zijn de zogenaamde fraudevorderingen. Daarnaast zijn in deze periode 2.430 boetevorderingen ingesteld. Het bedrag fraudevorderingen bedraagt € 53,0 miljoen. Oude, reeds lopende vorderingen daterend van voor de inwerkingtreding van de Fraudewet zijn hierin niet meegenomen. Het afgeloste bedrag op deze nieuwe fraudevorderingen bedraagt € 1,8 miljoen. Het afgeloste bedrag, de incassoratio, is daarmee 3,4% van de nieuwe vorderingen. Overigens heeft de gemeente 3 maanden de tijd om een beginschuld in de statistiek op te voeren. Hierdoor kan de totale beginschuld hoger zijn.

Tabel 2: UWV – Overtredingen inlichtingenplicht 2013 en 2012

	2013	Waarvan onder fraudewet[11]	2012
Aantal overtredingen	46.900	Onbekend	41.900
Aantal boetes	37.900	17.705	34.900
Aantal minimumboetes		7.833	
Aantal recidiveboetes	--	38	--
Totaal benadelingsbedrag	€ 71,6 miljoen	€ 28,8 miljoen	€ 54,6 miljoen
Totaal boetebedrag	€ 23,3 miljoen	€ 19,0 miljoen	€ 5,0 miljoen
Aantal verminderde verwijtbaarheid	--	3.594	--
Aantal waarschuwingen	5.300	Onbekend	4.200
Geen boete/waarschuwing	3.400	Onbekend	2.600
Processen-verbaal door OM	300	0	200
Incassoratio	--	28%	--

Bron: jaarverslag UWV 2013

Toelichting
De incassoratio van het UWV varieert per wet en ligt voor vorderingen ontstaan in het jaar 2013 tussen de 16 en 33 procent De gemiddelde incassoratio over alle wetten bedraagt 28%. Deze is vastgesteld op 1 december 2013 en gemeten over de fraudevorderingen die in de periode april tot en met september 2013 zijn ontstaan. Dit betekent dat van de fraudevorderingen ontstaan in die periode op 1 december 2013 reeds 28% is geïncasseerd.

[11] Een deel van de vastgestelde overtredingen in 2013 heeft betrekking op overtredingen die geheel onder de fraudewet vallen, de rest van de in 2013 vastgestelde overtredingen valt nog onder het 'oude' regime.

Tabel 3: SVB – Overtredingen inlichtingenplicht 2013 en 2012

	2013	2012
Aantal overtredingen[12]	3.787	8.286
Aantal boetes	3.770	8.188
Aantal minimum boetes	184	--
Aantal recidiveboetes	14	--
Benadelingsbedrag[13]	€ 10,4 miljoen	€ 17,4 miljoen
Boetebedrag	€ 2,5 miljoen	€ 1,4 miljoen
Aantal verminderde verwijtbaarheid	296	--
Aantal waarschuwingen	5.244	9.159
Processen-verbaal door OM	17 (waarvan 6 met benadelingsbedrag > € 50.000,-)	98
Incassoratio		
- AOW	39,3%	95,5%
- Anw	20,5%	87,0%
- AKW	53,0%	86,8%
- AIO	11,5%	92,5%

Bron: Jaarverslag SVB 2013 en 2012

Toelichting

Met ingang van 2013 is de wijze waarop de incassoratio wordt berekend gewijzigd. Vergelijking met voorgaande jaren is daarmee niet mogelijk.

Datum

Onze referentie
2014-0000074057

[12] Betreft aantal boetes + aangiften.

[13] Betreft bedrag aan terugvordering waar sanctie (dus ook maatregelen) is opgelegd + aantal aangiften.